

Teil I

Grundlagen

1 Historie

Die historische Entwicklung [1], [2], [3] des Arbeitsschutzes in Deutschland ist eng mit dem Aufbau der industriellen Strukturen ab dem Anfang des 19. Jahrhunderts verbunden. Kinderarbeit in Fabriken war zu diesem Zeitpunkt aufgrund der sozialen Verhältnisse nicht ungewöhnlich. Im Rahmen von militärischen Musterungen fanden sich jedoch nicht mehr ausreichend für das Militär taugliche junge Männer und es wurde in diesem Zusammenhang festgestellt, dass sich die Kinderarbeit negativ auf die Gesundheit der Rekruten der preußischen Armee auswirkte. Hierdurch kam es im Jahr 1839 zu den ersten Vorgaben zum Arbeitsschutz in einem preußischen Regulativ zur Beschäftigung von Kindern und jugendlichen Arbeitern in Fabriken.

Mit dem Inkrafttreten der Reichsgewerbeordnung im Jahr 1871 war eine einheitliche Grundlage für den Arbeitsschutz gelegt. In der weiteren Entwicklung des Arbeitsschutzes kam es 1884 zur Einführung der gesetzlichen Unfallversicherung, wobei die Berufsgenossenschaften als Träger der gesetzlichen Unfallversicherung aus den Betrieben der jeweiligen Berufssparte gebildet wurden. Die Berufsgenossenschaften erhielten das Recht, eigenständig Unfallverhütungsvorschriften zu erlassen.

Die Arbeitsschutzvorschriften wurden in der folgenden Zeit kontinuierlich weiterentwickelt. Hierbei hatte die staatliche Gesetzgebung mehr den sozialen Aspekt beim Arbeitsschutz im Fokus. Die Ausarbeitung von technischen Vorgaben im Arbeitsschutz stellten die Berufsgenossenschaften sicher.

Nach der Beendigung des Ersten Weltkriegs erfolgte im Zuge des Wiederaufbaus des Arbeitsschutzsystems die Festlegung der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit auf grundsätzlich nicht mehr als acht Stunden. Einhergehend mit dem Zweiten Weltkrieg wurden die Arbeitsschutzvorschriften wieder sehr stark eingeschränkt und die Richtlinien zum Arbeitsschutz aufgehoben.

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland lässt sich die kontinuierliche Weiterentwicklung des sozialen und technischen Arbeitsschutzes verzeichnen, was zu einer stetig größer werdenden Zahl an Gesetzen, Verordnungen, Vorschriften, Richtlinien, Technischen Regeln etc. führte.

Mit der Verabschiedung des Arbeitssicherheitsgesetzes im Dezember 1974 wurde die Tätigkeit von Arbeitsmedizinern und Fachkräften für Arbeitssicherheit in Fragen der betrieblichen Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes erstmals gesetzlich festgeschrieben. Mit dem im Jahr 1996 eingeführten Arbeitsschutzgesetz erfolgte die Verpflichtung der Arbeitgeber zur Anwendung des Arbeitssicherheitsgesetzes, wobei dem Arbeits- und Gesundheitsschutz ein entsprechender Stellenwert zugesprochen wurde.

2 Rechtliche Grundlagen

Der Arbeitsschutz in Deutschland, basierend auf den jeweiligen rechtlichen Normen, ist als ein duales Arbeitsschutzsystem (Bild 1) aufgebaut und resultiert aus dem Zusammenwirken von staatlichem Arbeitsschutz und Unfallversicherungsträgern [4], [5].

Der Auftrag für die Gewährleistung des staatlichen Arbeitsschutzes leitet sich für die gesetzgebenden Organe des Bundes und der Länder aus dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland ab [6], in dem das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie die Unverletzlichkeit der Freiheit der Person festgeschrieben ist.

Das Arbeitsschutzgesetz ist ein Bundesgesetz, dessen speziellere Detaillösungen in Verordnungen mit einem ebenfalls rechtsverbindlichen Charakter gefasst werden. Einen nicht rechtsverbindlichen Charakter haben die allgemeinen Verwaltungsvorschriften, die technischen Regeln sowie die wissenschaftlichen Erkenntnisse.

Unter Bezug auf das Sozialgesetzbuch VII machen die Unfallversicherungsträger (die Berufsgenossenschaften für den industriellen und gewerblichen Bereich sowie die Unfallkassen für den Bereich der öffentlichen Verwaltung) von ihrem autonomen Recht Gebrauch und erlassen Unfallverhütungsvorschriften, die ebenfalls einen rechtsverbindlichen Charakter haben. Die Unfallverhütungsvorschriften bedürfen im Rahmen der Ausübung der Fachaufsicht der Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales [7]. Nicht rechtsverbindlich sind die Regeln, die Informationen und Grundsätze der Unfallversicherungsträger, welche weiterführende Hinweise für die Unternehmen zur Erreichung der Schutzziele im Arbeitsschutz bieten.

Duales Arbeitsschutzsystem

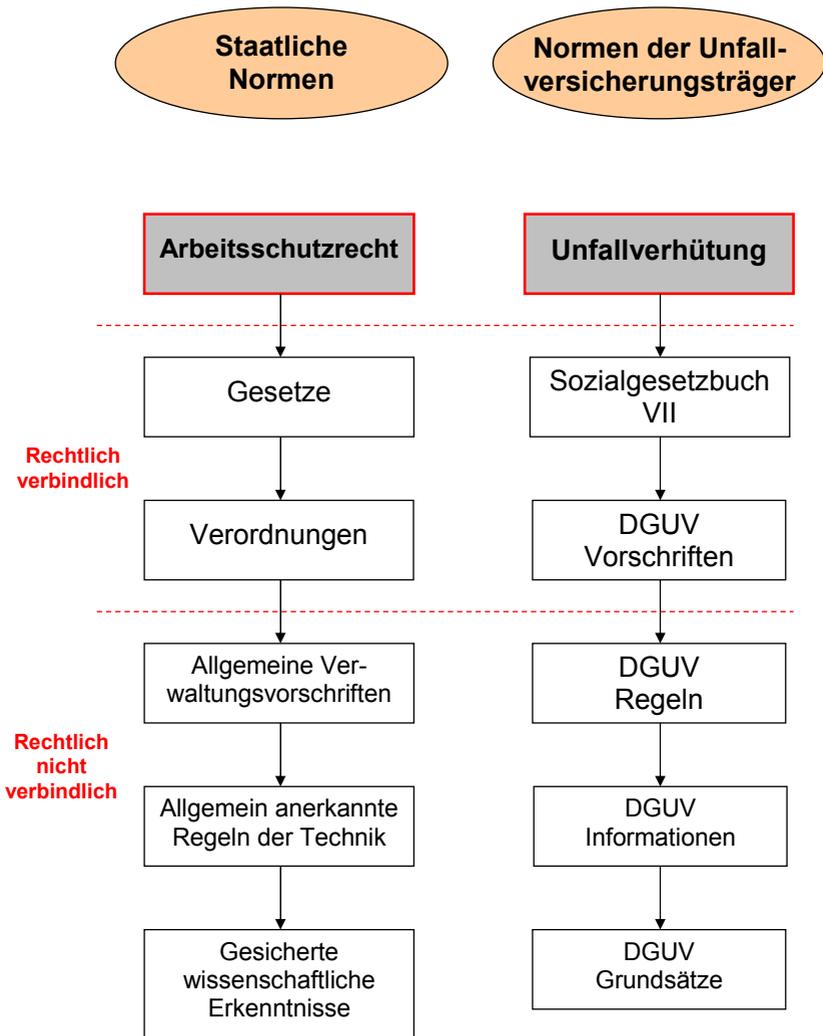


Bild 1: Duales Arbeitsschutzsystem, Normenhierarchie

2.1 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG)

ArbSchG

- § 1 Zielsetzung und Anwendungsbereich
- § 2 Begriffsbestimmungen
- § 3 Grundpflichten des Arbeitgebers
- § 4 Allgemeine Grundsätze
- § 5 Beurteilung der Arbeitsbedingungen
- § 6 Dokumentation
- § 7 Übertragung von Aufgaben
- § 11 Arbeitsmedizinische Vorsorge
- § 12 Unterweisung
- § 13 Verantwortliche Personen
- § 14 Unterrichtung und Anhörung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes
- § 17 Rechte der Beschäftigten

Durch das Arbeitsschutzgesetz [8] (Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit, ArbSchG), welches die europäische Rahmenrichtlinie (89/391/EWG) in deutsches Recht umsetzt, werden die grundsätzlichen Pflichten eines Arbeitgebers, die Pflichten, aber auch die Rechte der Beschäftigten, sowie die Überwachung des Arbeitsschutzes geregelt.

Im ersten Abschnitt werden die allgemeinen Vorschriften gefasst. Gemäß § 1 verfolgt das Gesetz das Ziel, die Gesundheit und die Sicherheit aller Beschäftigten durch dafür geeignete Maßnahmen im Bereich des Arbeitsschutzes sicherzustellen und zu optimieren. Ebenso wird der Anwendungsbereich definiert, indem speziell definierte Arbeitsplätze von der Anwendung dieses Gesetzes ausgenommen sind.

§ 2 definiert sowohl die Maßnahmen im Sinne des Arbeitsschutzes, als auch die unter den Begriff »Beschäftigte« fallenden Personengruppen und den Begriff »Arbeitgeber«. Für den öffentlichen Dienst werden die Dienststellen, das bedeutet u. a. die Behörden einer Kommunalverwaltung, einem Betrieb gleichgestellt.

Im Abschnitt 2 sind die Pflichten des Arbeitgebers formuliert. Auf der Grundlage des § 3 muss der Arbeitgeber in Bezug auf mögliche Gesundheitsgefährdungen an den Arbeitsplätzen der Beschäftigten einer umfangreichen Beurteilungsverpflichtung nachkommen. Hiernach sind unter Berücksichtigung aller sich auf die Arbeit auswirkenden Umstände nicht nur Maßnahmen zum Gesundheits- und Arbeitsschutz zu realisieren, sondern auch deren Wirksamkeit zu kontrollieren und falls notwendig,

entsprechend anzupassen. Zu berücksichtigen ist grundsätzlich der aktuelle Stand der Technik. Auf diese Weise ist der Weg für einen modernen und präventiven Arbeitsschutz bereitet.

Weiterhin werden dezidierte Vorgaben gemacht, von welchen allgemeinen Grundsätzen (§ 4) der Arbeitgeber bei den Maßnahmen des Arbeitsschutzes auszugehen hat.

Wesentlicher Bestandteil des ArbSchG sind die §§ 5 (Beurteilung der Arbeitsbedingungen) und 6 (Dokumentation). Gemäß § 5 ArbSchG hat der Arbeitgeber im Rahmen von Gefährdungsbeurteilungen die möglichen, mit der Arbeit verbundenen Gefahren zu ermitteln. Die Gefährdungsbeurteilung kann als die Grundlage für einen wirksamen Arbeitsschutz bei der Feuerwehr zur Verhütung von Unfällen oder Gesundheitsgefahren angesehen werden. Sie sollte zudem Voraussetzung für die Auswahl der bei der Feuerwehr benötigten Arbeitsmittel (Fahrzeuge und Geräte), der Arbeitsabläufe, der Arbeitsstoffe, der Arbeitsplätze mit Ausnahme von Einsatzstellen und der Arbeitsverfahren oder deren Gestaltung sein, sodass es möglich ist, Mängel organisatorischer oder technischer Art sowie grundsätzliches Fehlverhalten zu beseitigen bzw. zu verringern.

Die Gefährdungsbeurteilung kann auch als Hilfsmittel verstanden werden, um zu entscheiden, welche Maßnahmen mit welcher Dringlichkeit wo und in welchem Umfang durchzuführen sind. Werden die Gefährdungsbeurteilungen in regelmäßigen Abständen aktualisiert, fördert das in erheblichem Maß die Verbesserung des Arbeitsschutzes bei der Feuerwehr. Mit der Änderung des ArbSchG im Jahr 2013 sind die psychischen Belastungen in die Beurteilung der Arbeitsbedingungen aufgenommen worden und müssen im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung betrachtet werden.

Auf der Grundlage des § 6 ist durch den Arbeitgeber eine geeignete Dokumentation aufzubauen. Hiernach hat der Arbeitgeber nicht nur alle erforderlichen Unterlagen bereit zu stellen, sondern auch die Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilungen und die aufgrund dessen getroffenen Maßnahmen sowie die Ergebnisse der Kontrollen zu dokumentieren. Schon Beinaheunfälle von Beschäftigten sind ebenfalls zu erfassen.

Gemäß § 11 ArbSchG haben die Beschäftigten das Recht auf arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen während der Arbeitszeit, es sei denn, dass aufgrund der Gefährdungsbeurteilung und der getroffenen Maßnahmen nicht mit einer Gesundheitsgefährdung zu rechnen ist.

Gemäß § 12 muss der Arbeitgeber die Voraussetzungen für angemessene Unterweisungen, d. h. für arbeitsplatzbezogene Erläuterungen und Anweisungen während der regulären Arbeitszeit schaffen. Hierbei wird zwischen Erst- und Wiederholungsunterweisungen unterschieden.

Der dritte Abschnitt greift die Pflichten und Rechte der Mitarbeiter auf, die sich aktiv in den Arbeitsschutz einzubringen haben. Gemäß § 15

sind die Beschäftigten gehalten, den Eigenschutz aktiv zu betreiben und die Arbeitsmittel sowie die Persönliche Schutzausrüstung entsprechend der jeweiligen Bestimmung zu nutzen. Auf der Grundlage des § 16 wird die Unterstützung des Arbeitgebers in Fragen des Arbeitsschutzes durch die Beschäftigten eingefordert. In § 17 sind die Rechte der Beschäftigten auf die konkrete Unterbreitung von Vorschlägen im Arbeitsschutz dem Arbeitgeber gegenüber beschrieben.

2.2 Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG)

ASiG

- § 1 Grundsatz
- § 2 Bestellung von Betriebsärzten
- § 3 Aufgabe der Betriebsärzte
- § 5 Bestellung von Fachkräften für Arbeitssicherheit
- § 6 Aufgabe der Fachkräfte für Arbeitssicherheit
- § 11 Arbeitsschutzausschuss

Im ASiG [9] sind die Aufgabenstellung, die notwendige Qualifikation, die dienstliche Position und die Zusammenarbeit der Arbeitsmediziner bzw. der Fachkräfte für Arbeitssicherheit sowie deren Überwachungspflicht enthalten. Dem Arbeitssicherheitsgesetz liegt der Gedanke der Prävention im Arbeitsschutz zu Grunde.

Auf der Basis des Gesetzes über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit, im Folgenden »Arbeitssicherheitsgesetz – ASiG« abgekürzt, bestellt der kommunale Arbeitgeber Arbeitsmediziner und Fachkräfte für Arbeitssicherheit zur Unterstützung bei der Umsetzung des Arbeitsschutzes gemäß ArbSchG und bei der Unfallverhütung (§ 1).

Auf diese Weise soll erreicht werden, dass

- die Vorschriften, die für den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung relevant sind, Anwendung finden,
- die aktuellen arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Forschungsergebnisse in den betrieblichen Arbeitsschutz und die Unfallverhütung einfließen,
- dem Arbeitsschutz und der Unfallverhütung ein entsprechender Stellenwert eingeräumt wird.

Gemäß § 2 ASiG hat der Arbeitgeber den bestellten Arbeitsmedizinern die entsprechenden Voraussetzungen für die Erfüllung der Aufgaben zu

schaffen; das bedeutet die Bereitstellung von adäquaten Räumlichkeiten, Einrichtungen, Geräten und Mitteln. Dem Arbeitgeber kommt die Kontrolle der Aufgabenerfüllung der von ihm bestellten Arbeitsmediziner zu.

Der § 3 definiert die Aufgaben der Arbeitsmediziner zur Unterstützung des Arbeitgebers beim Arbeitsschutz, der Unfallverhütung und in Fragen des Gesundheitsschutzes. Die Arbeitsmediziner sind hierbei beratend tätig.

Die §§ 5 und 6 ASiG haben die Bestellung der Fachkraft für Arbeitssicherheit und deren Aufgaben zum Inhalt. Auch der Fachkraft für Arbeitssicherheit hat der Arbeitgeber die Möglichkeiten zur Erfüllung der Aufgaben einzuräumen. Ihr kommt eine beratende Funktion zu. Dem Arbeitgeber obliegt auch hier die Kontrolle der Aufgabenerfüllung der von ihm bestellten Fachkraft für Arbeitssicherheit.

Der § 11 ASiG beschreibt die Aufgabe, die Bildung sowie die Zusammensetzung eines Arbeitsschutzausschusses und macht eine Vorgabe, wann der Ausschuss zusammentreten soll.

2.3 Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV)

BetrSichV

- § 2 Begriffsbestimmungen
- § 3 Gefährdungsbeurteilung
- § 4 Grundpflichten des Arbeitgebers
- § 5 Anforderungen an die zur Verfügung gestellten Arbeitsmittel
- § 6 Grundlegende Schutzmaßnahmen bei der Verwendung von Arbeitsmitteln
- § 12 Unterweisung und besondere Beauftragung von Beschäftigten
- § 14 Prüfung von Arbeitsmitteln

In der Betriebssicherheitsverordnung [10], der deutschen Umsetzung der Arbeitsmittelrichtlinie 2009/104/EG, wird u. a. die Bereitstellung von Arbeitsmitteln durch den Arbeitgeber und deren Benutzung durch die Arbeitnehmer bei der Arbeit geregelt. Hierzu zählt auch die Unterrichtung und Unterweisung der Beschäftigten sowie die Prüfung von Arbeitsmitteln.

In § 2 BetrSichV werden die Arbeitsmittel, die Bereitstellung und Benutzung sowie zur Prüfung von Arbeitsmitteln befähigte Personen im Sinne der Verordnung definiert. Es ist zu beachten, dass befähigte Personen keinen fachlichen Weisungen unterliegen.